

БАНКОВСКАЯ РЕФОРМА: ОПЫТ КИТАЯ

Банковская система – это самый главный элемент рыночной экономики. В рыночной экономике распределение ресурсов следует за распределением капитала, поэтому эффективность финансового рынка в большой степени определяет уровень развития экономики государства. Однако в условиях плановой экономики не существовало финансовой системы, играющей решающую роль в распределении капитала. Распределение ресурсов в плановой экономике осуществлялось административно государством. Во всей экономической деятельности деньги являлись лишь отражением материального распределения и выполняли пассивную функцию. В таких условиях финансы являлись лишь вспомогательным инструментом, в ограниченных пределах используемым при плановом распределении ресурсов. Необходимо было создавать финансовую систему, включая рынки капитала, которая соответствовала бы требованиям рыночной экономики и играла решающую роль при распределении ресурсов.

Опыт Китая в реформировании банковской системы интересен для Беларуси тем, что китайские банки испытывали проблемы, схожие с проблемами белорусских банков. Обе банковские системы находились под обязательством выдавать кредиты приоритетным секторам: китайские банки – госпредприятиям, белорусские банки – сельскому хозяйству. Такие показатели, как размер уставных фондов, достаточность капитала и резервов обеих банковских систем, не полностью соответствуют мировым стандартам. Сектор банковских услуг монополизирован в Китае четырьмя главными банками, в Беларуси шестью (шестерка уполномоченных банков включает Беларусьбанк, Белагропромбанк, Белпромстройбанк, Белвнешэкономбанк, Приорбанк, Белинвестбанк).

1. ИЗМЕНЕНИЕ КРЕДИТНОЙ СИСТЕМЫ КИТАЯ В 80-е ГОДЫ

После того как в конце 70-х началось осуществление экономической реформы и внешней открытости, в экономической жизни произошли три основных изменения:

- 1) в сельском хозяйстве произошел переход от коллективного хозяйствования народных коммун к семейному хозяйствованию, что значительно расширило пределы использования денег;

- 2) начала развиваться негосударственная торговля и промышленность, в которой производилось самостоятельное ведение хозяйства и которую в определенной мере направлял рынок;
- 3) расширилось право государственных предприятий на самостоятельное управление движением капитала. Все эти факторы усилили важность банков как финансовых посредников. С середины 80-х начала формироваться модель банковской системы.

1.1. Изменение модели движения капитала

После перехода в 1956 году к социалистической экономике долгое время основным источником капитала в Китае были государственные бюджетные ассигнования. Предприятия стремились увеличить свою долю капиталовложений и оборотные средства («нормированные оборотные средства»), которые финансировались из бюджета. Временный оборотный капитал предприятий («ненормированные оборотные средства») поступал благодаря краткосрочным кредитам Народного Банка Китая. В процессе реформы был изменен и метод безвозмездного финансирования государственным предприятиям основных фондов и нормированных оборотных средств. Во-первых, согласно решению Госсовета (июнь 1983 года) недостающие оборотные средства государственные предприятия получали в виде банковских кредитов. Во-вторых, усилился надзор за инвестициями в капитальное строительство посредством «возмездного использования». В 1985 году финансирование инвестиций в бюджетное капитальное строительство было полностью заменено кредитами. «Замена финансирования на кредиты» осуществлялась Строительным Банком в соответствии с государственным планом капитального строительства, кредиты возвращались по частям в течение нескольких лет. Таким образом, доля инвестиций предприятий, поступавших из бюджета, с каждым годом уменьшалась, а доля банковских кредитов увеличивалась. Вложение в основные фонды учреждений всенародной собственности, ассигновавшиеся из государственного бюджета, до 1979 года составляли приблизительно $\frac{2}{3}$, а к середине 80-х они составляли всего $\frac{1}{4}$ (табл. 1).

Важным источником банковских средств является увеличение нормы сбережений населения. С 1978 по 1988 год вклады населения в год в среднем возрастали на 30.5 %, а в предыдущие 25 лет среднегодовой рост вкладов не достигал 11 %. В ресурсах государственных банков доля вкладов населения в 1979 году составляла 9.37 %, а к 1989 году поднялась до 41.43 %.

Таблица 1

**Доля различных источников капитала в общей сумме инвестиций
в основные фонды предприятий общенародной собственности (%)**

	Государственный бюджет	Капитал, изыскиваемый самостоятельно ¹	Внутренние кредиты	Иностранные кредиты
1970	75.3	23.9	0.8	—
1975	64.4	34.0	1.6	—
1979	61.4	31.1	3.6	4.0
1980	44.7	36.5	11.7	7.2
1981	38.6	42.4	13.6	5.4
1982	31.4	45.3	16.2	7.1
1983	35.9	43.5	14.3	6.5
1984	35.3	43.4	15.4	5.9
1985	26.4	40.4	23.0	10.2

И с т о ч н и к : «Ежегодники китайской статистики»

1.2. Изменение финансовой структуры

До 1979 года в Китае долгое время существовала единая банковская система по модели Советского Союза. В стране существовало всего 3 банка и сеть небольших сельских кредитных кооперативов. Эти банки – Народный банк Китая, Банк Китая и Строительный банк – не выполняли традиционной роли посредника между вкладчиками и инвесторами, так как, во-первых, сбережения населения были небольшими и, во-вторых, абсолютное большинство инвестиций в экономику производилось не банками, а государством на дотационной основе. У каждого из трех банков имелась своя ниша деятельности. Народный банк Китая был главным банком в Китае, контролировавшим 80 % всех банковских депозитов и 93 % кредитов. Народный банк Китая также исполнял роль центрального банка: регулировал денежную массу в обращении, устанавливал процентную ставку и контролировал остальные финансовые учреждения. Банк Китая занимался операциями с иностранной валютой и международными платежами. Строительный банк выделял целевые инвестиционные фонды для проектов, финансируемых в соответствии с Госпланом. Кроме того, что Народный банк Китая как центральный банк был ответственен за эмиссию денег, он также выполнял почти все операции коммерческих банков, включая торгово-промышленные кредиты, сельские кредиты,

¹ Капитал, изыскиваемый самостоятельно, включает внебюджетные средства органов управления различных уровней, внутренние и внешние инвестиции и повторное вложение прибыли предприятия.

вклады населения и т. д. Государственные предприятия должны были делать вклады только в Народном Банке, кредиты им тоже разрешалось брать только в Народном Банке; расчеты товарных сделок между предприятиями также должны были осуществляться Народным Банком в соответствии с государственным планом; для выплаты заработной платы также необходимо было заблаговременно снять с отдельного счета – счета «фонда заработной платы» – сумму, утвержденную в плане, и выдавать под надзором банка.

Реформирование банковской системы в Китае началось в 1979 году с восстановления Аграрного банка, специализировавшегося на принятии депозитов и выдаче кредитов сельскому населению с целью содействия развитию частных фермерских хозяйств. Значительно расширились функции Строительного банка.

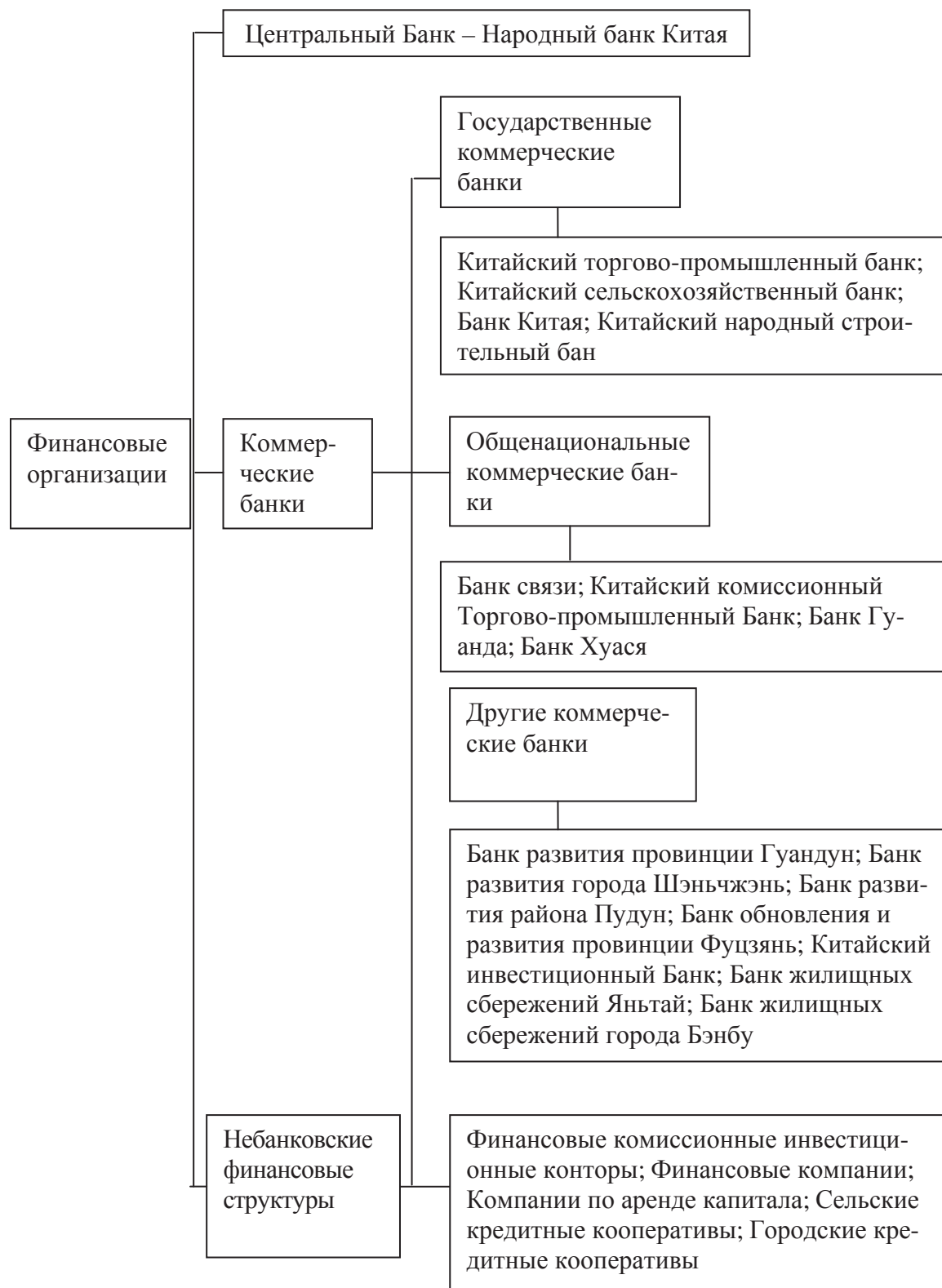
Начиная с 1979 года Народный Банк начал отделять свои «коммерческие» операции, поручая их выполнение отраслевым банкам: кроме Банка Китая, который стал независимым специальным валютным банком; вновь созданный Народный строительный банк Китая начал осуществлять кредитование инвестиций под проценты; одновременно был возрожден Сельскохозяйственный Банк Китая, занимавшийся сельскими сбережениями и сельскими кредитами. В 1984 году, согласно решению Госсовета, операции с городскими сбережениями и операции по предоставлению торгово-промышленным предприятиям кредитов на оборотные средства, а также среднесрочных кредитов на оборудование были отделены от Народного банка Китая, был создан Торгово-промышленный банк Китая, Народный банк Китая выполнял функции центрального банка, концентрировал силы на исследованиях и принятии макроэкономических финансовых решений, усилении управления рынком финансов, сохранении стабильности валюты, он более не занимался операциями по прямому кредитованию предприятий.

Кроме отраслевых общенациональных банков, начали создаваться банки различных форм и небанковские финансовые организации. В конце 70-х повсюду начали возрождаться сельские кредитные кооперативы. В 1980 году Китайская народная страховая компания возродила операции по страхованию внутри страны, которыми не занималась уже 20 лет. В 1983 году китайское правительство возложило на Народный банк Китая функции Центрального банка, передав его депозитные и кредитные операции Индустриальному и Коммерческому банку Китая. Главными направлениями работы Центрального банка стали: эмиссия, выделение кредитов, установление процентной ставки, контроль за операциями с иностранной валютой, регулирование резервных требований для других банков, управление потоками платежей между банками и осуществле-

ние функции надзора. Самым важным в процессе реформирования, однако, стало возникновение конкурентной среды в банковской сфере. Четыре «крупнейших банка» (Банк Китая, Аграрный банк, Строительный банк и позже Коммерческий банк), ранее специализировавшиеся в разных сферах деятельности, постепенно начали конкурировать друг с другом. Кроме того, у этих банков появились новые конкуренты – национальные коммерческие банки, региональные коммерческие банки и небанковские финансовые организации, такие как городские кредитные кооперативы, финансовые холдинговые компании, трастовые и инвестиционные компании, финансовые лизинговые компании, рейтинговые компании по оценке рисков инвестиций в ценные бумаги или при выдаче кредитов. Некоторые из этих банков стали представлять реальную угрозу традиционным банкам, так как новые банки в меньшей степени были связаны обязательством перед государством обеспечивать кредитами убыточные госпредприятия. Таким образом, новые банки стали больше зарабатывать благодаря более надежным заемщикам. Одним из наиболее преуспевающих новых конкурентов является Миншенг банк, первый частный акционерный банк в Китае. В 1991 году, два года после его создания, рентабельность Миншенг банка составила 46,76 % по сравнению с 3,41 % в целом для 4 крупнейших банков¹, а прибыль на одного работника составила 43,373 долл. США на 1997 год по сравнению с 112 долларами в Аграрном банке Китая. После 1984 года начали создаваться такие небанковские финансовые структуры как местные банки, комиссионные инвестиционные конторы и финансово-арендные компании. В 1987 году были созданы два всекитайских банка в Шанхае: Банк связи и Комиссионный торгово-промышленный банк Китая при Китайской международной комиссионно-инвестиционной конторе. Таким образом начала формироваться двухуровневая структура (схема 1).

¹ Ju Juan, Yu Lianchun. Longduan yu jingzheng: Zhonguo yinhangye de gaige he fazhan / Монополия и конкуренция, реформирование и развитие банковской системы в Китае; Jingji Yanjiu. Экономические исследования. Август. 1999.

Организационная структура финансовых организаций Китая в 1993 году



1.3. Изменения системы управления финансами

В условиях плановой экономики для управления банковским капиталом использовалась так называемая система «единых вложений и единых кредитов», по которой все вклады передаются в главное отделение Народного банка Китая, а все кредиты распределяются по низовым организациям в соответствии с плановыми показателями. После начала реформы в этой системе управления капиталом постепенно стали происходить изменения:

- В апреле 1979 года, как было определено в утвержденной Госсоветом «Краткой записке совещания директоров филиалов Народного банка», был введен новый метод контроля банковского кредитного капитала, заключавшийся в «едином планировании, управлении по ступеням, сцеплении вкладов и кредитов и контроля сальдо». По этому методу главные отделения Народного банка в соответствии с утвержденным государством планом кредитования утверждает ежегодный баланс кредитных доходов и расходов филиалов банка во всех провинциях, городах и автономных районах. Этим балансом контролировались местные отраслевые банки в соответствии с утвержденным по плану «балансом вкладов и кредитов».
- В феврале 1981 года «контроль баланса» был заменен на «обязательства по балансу», все филиалы банка могли брать обязательства в соответствии с утвержденным главным отделением банка балансом вкладов и кредитов, чем больше было вкладов, тем больше можно было выдавать кредитов.
- В 1985 году дальше развивался метод «единого планирования, разграничения капитала, действительных вкладов и действительных кредитов и их взаимного слияния». Главные отделения всех отраслевых банков утверждали в пределах системы кредитные фонды для всех низовых банков; в случае нехватки средств у отраслевых банков они могли взять у других отраслевых банков долг на короткий срок или просить центральный банк о «повторном кредите». Таким образом, движение средств между банками одной отрасли, между высшими и низшими отделениями банков, а также между коммерческими банками и центральным банком был переведен на кредитные отношения.

1.4. Увеличение количества финансовых инструментов и создание рынка капитала

В условиях традиционной плановой системы наличные деньги были почти единственным финансовым инструментом; наличные деньги и вклады были главными финансовыми активами. После начала реформы по мере роста доли сбережений семей и предприятий в общей сумме общественных сбережений возникла потребность в появлении новых финансовых инструментов.

- В 1980 году Народный банк Китая впервые попытался осуществить дисконт коммерческих векселей; в 1985 году он распространил эту попытку по всей стране. В 1986 году Народный банк Китая снова провел операцию по дисконтированию отраслевых банков, а также разрешил уступку коммерческих векселей на рынке.
- В 1981 году после 20-летнего перерыва Министерство финансов снова начало выпуск облигаций государственного займа (казначейских билетов), в начале они продавались людям при помощи административных мер через государственные предприятия, коллективные учреждения и правительственные органы.
- В 1987 году в 29 городах были открыты рынки краткосрочных облигаций предприятий, на рынке также стали появляться разнообразные банковские облигации и облигации предприятий.
- В 1988 году Народный банк Китая разрешил отраслевым банкам выпускать для клиентов сохранные расписки на предъявителя на крупные суммы.
- В декабре 1990 года и в июле 1991 года были поочередно созданы фондовые биржи в Шанхае и Шэньчжэне, китайский рынок ценных бумаг от разрозненных внебиржевых сделок перешел к этапу централизованных рыночных сделок. В Пекине была открыта общенациональная автоматическая система оценки сделок с ценными бумагами.
- В 1993 и в 1994 годах Шанхайская фондовая биржа и Шэньчжэньская фондовая биржа порознь начали осуществление операций по срочным сделкам с облигациями государственного займа.

По мере освоения финансовых инструментов стремительно росли денежные активы. Процентное отношение финансовых активов к ВВП со 127 % в 1987 году возросло до 170 % в 1993 году и достигло уровня, не сильно отличающегося от уровня в развитых странах.¹

¹ The World Bank, East Asia and Pacific Region (1995): The Emerging Asian Bond Market: China (A Background Paper).

2. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ БАНКОВСКОЙ СИСТЕМЫ КИТАЯ В СЕРЕДИНЕ 90-Х ГОДОВ

Несмотря на то, что благодаря многолетним реформам в начале 90-х гг. финансовая система Китая по форме уже приблизилась к финансовой системе стран с рыночной экономикой, она еще очень далека от рыночной экономики. Это главным образом проявлялось в следующем: в Народном банке Китая существовали такие недостатки, как нечеткость целей и функций, устарелые методы регулирования и контроля, нерациональность организационной структуры и финансовой системы, из-за чего он не мог эффективно выполнять функцию центрального банка.

Во-первых, функции Народного банка Китая были нечеткими, банк не был самостоятелен. «Положение об управлении Банком КНР» от 1986 года утвердило Народный банк Китая в качестве центрального банка и определило, что центральный банк, отраслевые банки и иные финансовые организации должны добросовестно осуществлять политику государства в области денежно-кредитной политики; целью их финансовой деятельности должно быть экономическое развитие и повышение эффективности экономики. Таким образом была установлена двойная цель центрального банка: поддержка и рост кредитной политики и стабилизация национальной валюты. В действительности же цель «развития экономики» и поддержки экономического роста часто ставилась на первое место. Поддержка роста в соответствии с требованиями правительства часто приводила к инфляции, при которой трудно осуществлять оптимальное распределение ресурсов.

Во-вторых, Народный банк Китая учреждал филиалы в соответствии с административными единицами, из-за чего, с одной стороны, на филиалах центрального банка наблюдалась тенденция к разделению полномочий, проблема раздробленности была достаточно серьезной, что негативно влияло на утверждение авторитета центрального банка и на валютный контроль, с другой стороны, филиалы Народного Банка, нередко оказывавшиеся под влиянием органов местного самоуправления, порознь осуществляли «макроэкономическое регулирование местных финансовых организаций, чем не только нарушали единство отраслевых банков, но также вредили стабильности макроэкономики.

В-третьих, Народный банк Китая сделал административный контроль объемов кредитования основным методом осуществления целей денежной политики. Несмотря на то, что после начала осуществления

реформы у центрального банка добавились методы косвенного регулирования и контроля, главным образом все по-прежнему зависело от прямого административного регулирования и контроля.

В-четвертых, получение прибыли филиалами Народного банка Китая и функции центрального банка вступали в противоречие. Кроме того, филиалы Народного банка Китая создали немало прибыльных предприятий. Такие действия не совпадали с международным обычаем и с характером центрального банка.

Кредитная деятельность отраслевых банков была всевозможными способами ограничена центральным банком, у них было недостаточно прав на самоуправление, необходимых для коммерческих банков, а за пределами, установленными центральным банком, не хватало эффективных рыночных ограничителей кредитной деятельности.

Во-первых, отраслевые банки обладали коммерческими функциями и в то же время брали на себя задачи, связанные с кредитной политикой, их цели были беспорядочными, а обязанности – нечеткими, с одной стороны, политические задачи не были гарантированы государством, с другой стороны, хозяйственный риск и убытки были скрыты за политическими задачами. Это было невыгодно как для деятельности самих отраслевых банков, так и для осуществления политических целей.

Во-вторых, у отраслевых банков был механизм кредитной экспансии, движимый их интересами, однако у них не было соответствующего механизма ограничения риска. С одной стороны, для планового кредитования недоставало источников средств; с другой стороны, увеличивалась выдача кредитов в форме краткосрочных кредитов, с одной стороны, официально утвержденные процентные ставки часто были очень низкими, а реальная ставка отрицательной (табл. 2), с другой стороны, на легальном рынке наблюдалась нехватка средств, а на черном рынке цена на капитал была чрезвычайно высокой, огромная разница в процентных ставках привела к распространению «теневого рынка».

В-третьих, хотя в экономическом мире много говорили о развитии синтетичности и многофункциональности отраслевых банков, однако правительство так и не ослабило отраслевое управление; в то же время система отраслевого управления была очень неполной, что привело к утечке кредитных средств на черный рынок посредством внебалансовой кредитной деятельности.

Таблица 2

Реальные процентные ставки кредитов государственных банков

	Номинальная процентная ставка	Уровень инфляции	Реальная процентная ставка
1985	4,68	11,0	-7,22
1986	4,68	7,0	-2,23
1987	6,69	8,8	-2,11
1988	7,56	20,7	-13,14
1989	10,26	16,3	-6,04
1990	8,92	3,1	5,82
1991	7,40	3,4	4,00
1992	7,20	6,4	0,80
1993	9,09	14,7	-5,61

И с т о ч н и к : «Справочник процентных ставок» Народного банка Китая.

На финансовом рынке наблюдалось некоторое развитие, однако рыночный порядок был нарушен и развитие шло аномально.

Во-первых, не существовали четкие руководства по допуску на рынок, управление было нестрогим, часто случалось, что на рынке появлялись инвесторы, не соответствующие критериям допуска на рынок. Например, выход на финансовый рынок торгово-промышленных предприятий привел к утрате рынком краткосрочных кредитов первоначального смысла и превратил его во внебанковский кредитный рынок, что повлекло за собой установление чрезмерно долгих сроков кредитов и слишком высоких процентных ставок.

Во-вторых, рынку облигаций государственных займов не хватало поддержки банковской системы, не был создан механизм функционирования рынка облигаций государственных займов, сочетающий деньги и финансы, некоторые действия самих финансовых органов повлияли на репутацию государственных займов.

В-третьих, поскольку реформа предприятий не достигла цели и надзор соответствующих правительственных организаций за рынком был слабым, рынок облигаций предприятий не соответствовал нормам и был закрытым, существовал хаос в разнообразных внутренних денежных сборах; фондовый рынок был наполнен атмосферой спекуляции: цены акций были оторваны от базовой стоимости, рыночные акции стали просто объектом спекуляций, на бирже часто происходили сильные волнения; на рынке товаров на заказ вновь и вновь происходили крупномасштабные незаконные сделки, иногда происходили скандалы по поводу финансовых махинаций.

Из вышеприведенного анализа видно, что, несмотря на многолетнюю реформу, банковская система Китая еще недостаточно нормализовалась. Хотя по форме она была близка к рыночной банковской системе, однако с точки зрения реальной деятельности на ней оставались сильные отпечатки командной экономики.

3. БАНКОВСКАЯ РЕФОРМА 1914 ГОДА

3.1. План финансовой реформы

Финансовые беспорядки усилили инфляцию 1992–1993 годов, в июне 1993 года китайское правительство начало осуществлять упорядочивание и реформу финансовой системы, предложенные в период макроэкономического спада. Затем в ноябре 1993 года в «Решениях по некоторым вопросам создания социалистической рыночной экономики», принятых третьим пленумом ЦК КПК четырнадцатого созыва, были выдвинуты четкие требования по ускорению реформы финансовой системы. Реформа финансовой системы включает реформу банковской системы и развитие финансового рынка, причем реформа банковской системы является главной.

Требования «Решений» к реформе банковской системы следующие:

- **Реформа центрального банка.** Народный Банк Китая как центральный банк должен под руководством Госсовета независимо осуществлять кредитную политику, от управления, основанного на объемах кредитов, перейти к тому, чтобы, используя вклады, создать такие обычные меры рыночной экономики как процентная ставка центрального банка и операции на открытом рынке, регулировать и контролировать лимит денежного предложения, поддерживать стабильность валюты. Он также должен был осуществлять надзор за различными финансовыми структурами, охранять финансовый порядок, прекратить осуществление операций для нефинансовых организаций. Согласно требованиям денежного обращения в пределах всей страны и необходимости единого централизованного урегулирования, филиалы Народного Банка Китая должны быть отделениями головного банка, в то же время они должны активно создавать условия для создания межрайонных организаций.
- **Развитие коммерческих банков.** Существующие отраслевые банки необходимо постепенно превратить в коммерческие банки и в соответствии с необходимостью шаг за шагом создать

сельские банки кооперации и городские банки кооперации. Коммерческие банки должны были осуществлять управление пропорциями капитала и риском. Процентные ставки по вкладам в коммерческие банки могли свободно колебаться в установленных пределах.

- Стандартизация и развитие небанковских финансовых организаций.
- Создание целевых банков с целью разграничения специальных и коммерческих операций. Были созданы Государственный банк реконструкции и развития, Китайский кредитный экспортно-импортный банк и Китайский банк развития сельского хозяйства с целью выполнения целевых операций в пределах, установленных законом.

Требования «Решений» по отношению к развитию и совершенствованию финансового рынка следующие:

- В области рынка капитала необходимо активно и надежно развивать рынок облигаций государственных займов и акций. Нужно создавать систему определения степени доверия эмитента акций, стимулировать развитие здорового рынка облигаций, стандартизировать эмиссию и рынок акций, постепенно расширять их масштабы.
- В области кредитного рынка необходимо развивать нормальные краткосрочные банковские кредиты и дисконт векселей, Центральный банк должен развивать торговлю облигациями государственных займов, посредством открытых банковских операций с облигациями государственных займов осуществлять регулирование денежного предложения.
- Необходимо, чтобы различные посреднические организации выполняли функцию обслуживания, связи, нотариального засвидетельствования и надзора. На данном этапе необходимо обратить внимание на развитие бухгалтерских, ревизорских и адвокатских контор, нотариальных и арбитражных организаций, проводить количественный и качественный контроль нотариальных и совещательных кредитных организаций и организаций по оценке имущества и состоятельности.
- Необходимо реформировать систему управления иностранной валютой. Создать управляемую систему плавающего

курса валют, основанную на рынке, и единый валютный рынок. Постепенно сделать юань конвертируемой валютой.

3.2. Развитие банковской реформы после 1994 года

В 1994 году официально началась финансовая реформа, основным пунктом которой была банковская система. В 1994–1995 годах реформа банковской системы, кроме создания системы центрального банка, развивалась сравнительно медленно.

Как было сказано выше, основное содержание реформы банковской системы заключалось в трех пунктах: во-первых, реконструкция центрального банка с тем, чтобы он действительно стал центральным банком, включая утверждение в качестве основной цели центрального банка сохранение стабильности национальной валюты, усиление независимости центрального банка, превращение многоуровневого контроля администрацией лимитов денежного снабжения в одноуровневый (на уровне ЦК) и т. д. Во-вторых, развитие коммерческих банков, утверждения микроэкономической основы конкурентного финансового рынка. В-третьих, создание специальных банков с целью освобождения государственных отраслевых банков от финансовых операций. Сфера деятельности специальных банков – это области внешнего характера, которые не могут опираться на рыночное привлечение финансов, по большей части это общественные объекты инфраструктуры, они нуждаются в большом количестве инвестиций, высокорентабельны, закупочные сроки у них велики, поэтому они не могут принять рыночную процентную ставку и нуждаются в предоставлении специальным банкам кредитов под низкий процент с дисконтом.

В 1994–1995 годах вышеописанная банковская реформа достигла успеха в выполнении первой задачи. Народный банк Китая передал право на управление капиталом филиалов банка его главному отделению, кредиты выдавались только главным отделениям всех банков, в обязанности Народного банка более не входила выдача кредитов филиалам отраслевых банков и небанковским финансовым организациям. Третья задача формально также была выполнена: уже были созданы три целевых банка – Государственный банк развития, Банк экспорта и импорта Китая и Китайский банк развития сельского хозяйства. Однако выполнение второй задачи продвигалось очень медленно.

С начала 1994 года в государственных отраслевых банках была проделана некоторая работа по ликвидации многоуровневой системы юридических лиц, усилению внутрисистемного централизованного

единого управления, укреплен внутренний управленческий механизм. Однако поскольку до октября 1995 года реальные процентные ставки в государственных банках были отрицательными, а отраслевые банки, являясь предприятиями, не могли заниматься кредитными операциями, невозможно было отказаться от использования административных мер для контроля сумм кредитов; незаконные действия банковских служащих трудно было предотвратить. Кроме того, такая обстановка в отраслевых банках приводила к тому, что ЦК не мог не использовать методы плановой экономики, контроль осуществлялся главным образом путем доведения кредитных показателей по инстанциям до низовых органов.

После четвертого квартала 1995 года, по мере спада инфляции, реальные процентные ставки нормализовались. Начал ускоряться ход реформы коммерческих банков и финансовой системы в целом.

3 января 1996 года Народный банк Китая создал единую сетевую систему рынка краткосрочных кредитов в пределах одной отрасли. Эта сеть включает два уровня: во-первых, сеть первого уровня, состоящая из главных отделений всех государственных коммерческих банков и пятнадцати местных финансовых центров Народного банка Китая; во-вторых, сеть второго уровня, состоящая из местных членов сети, привлеченных государственными финансовыми центрами. Оба уровня сети функционируют одновременно, уравнивая друг друга, формируют единую общенациональную рыночную процентную ставку краткосрочных кредитов в пределах одной отрасли. С 4 января была опубликована банковская процентная ставка, сформирована рыночная процентная ставка на краткосрочные кредиты в пределах одной отрасли (перед этим процентная ставка на краткосрочные кредиты в пределах одной отрасли определялась Народным банком Китая). Вышеуказанные меры можно рассматривать как подготовительные шаги в создании рыночных процентных ставок. 9 апреля того же года Народный банк Китая завершил работу по открытию рынка облигаций государственного займа. Это ознаменовало начало использования центральным банком косвенных мер регулирования и контроля в области валютной политики.

В 1995 году появились 2 новых коммерческих банка: Китайский банк народного благосостояния, объектом обслуживания которого был частный сектор и Хайнаньский банк развития, ориентированный на СЭЗ Хайнань. Кроме того, Банк Хуася, прежде подведомственный Пекинской металлургической компании, был реконструирован в независимый банк в форме товарищества. В 1997 году Китайский банк Гу-

анда стал первым коммерческим банком, привлечшим акции иностранных финансовых структур. Китайский инвестиционный банк также был реконструирован в банк в форме товарищества.

В конце 1997 года по всей стране было 3500 городских кредитных кооперативов. Из городских коммерческих банков, начавших создаваться в 1995 году, к концу 1997 года 74 получили разрешение на начало деятельности, 11 начали готовиться к строительству, планы подготовительных работ к строительству 154-х получили одобрение.

В августе 1996 года Госсовет издал «Решение о реформе сельской финансовой системы», которое начало осуществление всесторонней реформы сельской финансовой системы. В этом году сельские кредитные кооперативы разорвали подчиненные отношения с сельскохозяйственными банками. К концу 1997 года по всей стране сельских кредитных кооперативов с самостоятельными расчетами было 48 586, уездных (городских) кооперативов – 2380, несамостоятельных отделений кредитных кооперативов и филиалов сберегательных касс – 60 996, кредитных агентств – 220 тыс.

Народный банк Китая также провел и упорядочивание небанковских финансовых структур. В конце 1997 года по всей стране было 244 комиссионные инвестиционные конторы, в этот год были закрыты сельские комиссионные инвестиционные конторы, в 1988 году была также закрыта международная комиссионная инвестиционная контора провинции Гуандун. К концу 1997 года была завершена работа по разрыву связей между Народным банком Китая и основанными им фондовыми компаниями. Общее число фондовых компаний по всей стране равнялось 90. К концу 1997 года по всей стране было 72 финансовые корпорации, кроме того, было 3 финансовые компании иностранного капитала, 4 совместные финансовые компании, 6 китайских представительств иностранных финансовых компаний.

В 1997 году стремительно развивалась отрасль страхования. Китайская народная страховая компания была ликвидирована и распалась на три страховые компании по страхованию жизни, денег и повторному страхованию. Был создан Комитет по надзору за страхованием. Народный банк Китая запретил незаконную Гуандунскую страховую компанию; ликвидировал 90 филиалов страховых компаний, 1082 самовольно созданных страховых агентств; в то же время число филиалов иностранных страховых компаний в Китае уже достигло 8, существовала одна совместная страховая компания и 2 посреднические страховые организации.

В 1995 году Госсовет одобрил решение об увеличении числа городов, в которых можно создавать иностранные финансовые организации, от 13 до 24. В это же время было одобрено создание 18 иностранных банков, 2 филиалов иностранных страховых компаний, 1 совместного инвестиционного банка. Кроме того, было одобрено создание представительств 82 иностранных финансовых организаций. К концу 1997 года в Китае было 543 представительства иностранных финансовых организаций, из них 275 были представительствами иностранных банков, 173 – филиалами иностранных финансовых организаций, располагавшихся в 19 различных городах, 142 из них были филиалами иностранных банков, 9 из которых имели право осуществлять в районе Пудун в Шанхае операции с китайской национальной валютой. Начавшие работу иностранные финансовые организации быстро развивались и были достаточно прибыльными.

В связи с проблемами, по-прежнему существовавшими в финансовой системе Китая, китайское правительство после семимесячной подготовки в ноябре 1997 года созвало всекитайское финансовое рабочее совещание по вопросам «углубления финансовой реформы, урегулирования финансового порядка и предотвращения финансового кризиса». На этом совещании было принято решение приблизительно за 3 года в основном создать систему финансовых организаций, финансового рынка и финансового регулирования и контроля, повысить уровень хозяйствования и управления в сфере финансов, осуществить явное улучшение финансового порядка по всей стране, таким образом ликвидировать скрытую опасность, усилить возможность предотвращения финансового риска, создать условия для дальнейшего продвижения реформ, открытости и модернизации. После совещания власти выдвинули ряд мер по углублению реформы финансовой системы:

1. Реформа структуры центрального банка

Во-первых, для повышения оперативности работы центрального банка необходимо сократить административное вмешательство органов местного самоуправления и до конца 1998 года создать 9 филиалов банков в провинциях, административных районах и городах центрального подчинения, полностью изменить существующую сеть филиалов. Во-вторых, во второй декаде апреля 1998 года уже было завершено сокращение штата главного отделения Народного банка Китая. Было осуществлено единое управление нацио-

нальной и иностранной валютой, китайским и иностранным капиталом. Увеличились возможности по осуществлению надзора.

2. Реформа коммерческих банков и иных финансовых организаций

Для усиления управления данными организациями и повышения их долгосрочной конкурентоспособности использовались следующие меры:

- 1) в соответствии с принципом рациональности и упрощения упорядочивалось создание филиалов государственных коммерческих банков, повышалась их экономическая эффективность;
- 2) начиная с 1998 года ликвидировался контроль размеров кредитов коммерческих банков, требовалось, чтобы все коммерческие банки осуществляли управление процентом и контролировали риски. В то же время в упрощении структуры финансовых организаций использовался принцип осторожной бухгалтерии. Это в будущем окажется полезно для повышения эффективности хозяйствования организаций и точности решений;
- 3) по всей стране распространялся пятиуровневый метод классификации качества кредитов¹. Отныне формирование резервных фондов безнадежных задолженностей совершенствовалось в соответствии с критериями качественной классификации кредитов, контроль риска кредитов коммерческих банков постепенно вступал на правильный путь.

Главной проблемой остается обязанность банков обеспечивать кредитами госпредприятия и финансировать убыточные государственные проекты. Китайские банки, в особенности крупнейшие из них, выделяют кредиты не на основе коммерческой выгоды, а по указу государственных органов. В результате банки расходуют значительную часть своих ресурсов на финансирование убыточных госпредприятий. Это приводит к уменьшению ресурсов на кредитование прибыльных коммерческих проектов. «Административные кредиты», направленные на государственные нужды, составили 42 % всех кредитов 4 крупнейших банков Китая в 1991 году² и 20 % кредитов всех финан-

¹ Так называемая пятиуровневая классификация качества кредитов означает разделение коммерческими банками кредитов в соответствии со степенью риска кредитов на нормальные, требующие внимания, вторичные, сомнительные и убыточные.

² Nicholas Lardy. China's Unfinished Economic Revolution. Washington: Brookings Institution. 1998. P. 86.

совых учреждений Китая в 1995 году³. В категорию «административных кредитов» также входят финансовые средства, выделенные по принуждению местных партийных властей и государственных чиновников на проекты, в большинстве случаев, не поощряемые центральными властями, но в реализации которых заинтересованы представители местной администрации. Эти кредиты финансируются из депозитов, вложенных населением. Так как банки вынуждены выдавать кредиты нерентабельным предприятиям, они не могут предложить своим вкладчикам более высокий процент по вкладам, а также вложить деньги в более выгодные предприятия. Согласно подсчетам западных специалистов, 22 % всех кредитов крупных банков – это невозвращенные ссуды⁴, предоставленные нерентабельным госпредприятиям. Вторая проблема заключается в несоблюдении китайскими банками международных стандартов по размеру уставного фонда, достаточности капитала и резервов. Так, большинство банков не соответствуют стандартам, принятым Бразильским комитетом по банковскому регулированию и надзору (Basle Committee on Banking Regulation and Supervisory Practice), требующими, чтобы рискованные активы не превышали 8 % от общих активов и 4 % от чистого капитала. В китайской банковской системе также отсутствует разделение между резервами для невозвращенных кредитов и общими резервами. Учитывая тот факт, что невозвращенные ссуды составляют значительный процент всех кредитов, выданных китайскими банками за последние несколько лет, можно предположить, что некоторые действующие банки уже являются *de facto* банкротами.

Неудивительно, что, по сравнению с другими странами, доход и маржа в китайских банках были довольно низкие. Например, доходность Индустриального и Коммерческого банка Китая составил в 1995 году всего лишь 0,42 %. Для сравнения: доходность британского банка HSBC и американского банка Citibank за тот же год соответственно была равна 1,62 % и 2,18 %⁵. Что касается маржи, то она оставалась низкой в основном из-за периодов инфляции 1988–1989 и 1993–1995 годов. Во время повышенного уровня инфляции проценты по вкладам росли, но кредитная ставка оставалась на низком уровне. Банки не

³ Nicholas Lardy. *China's Unfinished Economic Revolution*. Washington: Brookings Institution. 1998. P. 84.

⁴ Nicholas Lardy. *China's Unfinished Economic Revolution*. Washington: Brookings Institution. 1998. P. 99.

⁵ Nicholas Lardy. *China's Unfinished Revolution*. Washington: Brookings Institution. 1998. P. 101.

могли увеличить кредитную ставку до рыночного уровня, так как это могло разорить их заемщиков, главным образом госпредприятия Китая. Этот шаг был политически неприемлемым.

Четвертая, общая для всех банков Китая, проблема – это избыток персонала. Например, в 1998 году Центральный банк имел 2500 отделений и 190000 сотрудников. Комбинация трех факторов – чрезмерное число работников, большое количество банковских отделений и низкая рентабельность означает, что постоянные издержки китайских банков одни из самых высоких в мире.

И последняя проблема, затрагивающая все банки в Китае – это недостаточная конкуренция. Несмотря на появление новых коммерческих и региональных банков 4 «крупнейших китайских банка», как и раньше, продолжают лидировать в банковском секторе, разделяя между собой 70 % рынка банковских услуг⁶. Конкурентоспособность коммерческих банков искусственно сдерживается при помощи процентных ставок. В настоящее время, процентные ставки по кредитам и депозитам должны отличаться не более чем на 10 % от ставки Центрального банка. В результате, банки получают слишком низкие проценты по ссудам и выплачивают, соответственно, очень низкий процент по вкладам населения. Более того, банки Китая почти не испытывают конкуренции со стороны иностранных банков. В начале 2000 года в Китае были представлены только 25 иностранных банков с лицензией на совершение операций с юанем⁷, большинство из которых специализируется на выдаче кредитов в юанях и ведении счетов предприятий, созданных при участии иностранного капитала и иностранных торговых компаний, а также оказывают консультационные услуги и проводят финансовые операции от лица предприятий с участием иностранного капитала. Существует множество препятствий для свободной конкуренции между китайскими и иностранными банками. Во-первых, операции иностранных банков разрешены только в пределах нескольких регионов, таких как Шанхай, Пекин и Шеньджен. Во-вторых, иностранные банки могут предлагать свои услуги только предприятиям с участием иностранного капитала и иностранным гражданам, включая граждан Гонконга и Макао. В-третьих, обязательст-

⁶ Lianchun Yu, Ju Yuan. Longduan yu Jingzheng: Zhonguo yinhangye de gaige he fazhan / Монополия и конкуренция: реформирование и развитие банковской системы в Китае. Р. 56.

⁷ James Kynge. Concern over New Curb on “Renminbi” Lending” // Financial Times. 1 February. 2000. Р. 12.

ва иностранных банков в юанях не могут превышать 35 % от их обязательств в иностранной валюте, т. е. рост операций с юанем должен быть пропорциональным росту операций в иностранной валюте. Всем иностранным банкам запрещено принимать депозиты от китайских компаний и частных лиц, ссужать юани, вести подписку на акции первоклассных предприятий или торговать правительственными облигациями. Кроме того, правительство Китая пытается замедлить приток иностранных конкурентов бюрократическими методами. Получить лицензию на открытие филиала в Китае иностранный банк может лишь спустя 5 лет после открытия своего представительства. Полученная лицензия ограничивает открытие новых отделений до одного в год. Недавнее торговое соглашение между КНР и США устанавливает, что в течение двух лет после вступления Китая в ВТО иностранные банки могут предоставлять местным компаниям финансовые услуги в юанях и еще через 5 лет – частным лицам⁸. Безусловно, после вступления КНР в ВТО конкуренция в финансовом секторе значительно возрастет.

Реформирование китайских банков тесно связано с решением проблемы введения более эффективной системы налогообложения. Снижение поступлений от уплаты налогов вынудило государство возложить бремя социального обеспечения на предприятия. Одна из причин, по которой предприятия занимают большие суммы, заключается в том, что они обязаны оказывать различные социальные услуги, которые должны были бы финансироваться из государственного бюджета. Более того, для выполнения государственной задачи по борьбе с безработицей госпредприятия сохраняют чрезмерное количество рабочих, которых они, фактически, не могут обеспечить работой. Это приводит к снижению финансовых показателей и увеличению задолженности предприятий, что, в свою очередь, становится главной причиной несостоятельности значительной части банковской системы.

Для решения проблемы китайских госпредприятий и реформирования банковской системы необходимо внедрение более эффективной системы налогообложения. В 1994 году было принято налоговое законодательство, учредившее Национальное налоговое бюро и установившее, что налог на добавленную стоимость (НДС) должен распределяться между центром и регионами по фиксированной ставке. Несмотря на это, сбор налогов в КНР остается очень низким (11 % от

⁸ The US News and World Report. 29 November. 1999. P. 51–52.

ВВП в 1996 году) по сравнению с развитыми странами⁹. Пока государство не оптимизирует сбор налогов и не повысит налоги на частный сектор, который в настоящее время облагается меньшими налогами, чем государственный сектор, оно не сможет снять с госпредприятий ответственность за социальные расходы.

Необходимы дополнительные изменения в налогообложении банковской системы. Около одной шестой всех доходов центрального правительства в середине 90-х годов было получено из налогов, уплаченных четырьмя крупнейшими банками¹⁰. В 1995 году банковские налоги и дополнительные налоги на доход, полученные от четырех крупнейших банков составили 73–84 % от их доходов¹¹. Понятно, что при таких налогах государственные банки и в особенности четыре специализированных банка не смогут улучшить свою конкурентоспособность даже после рекапитализации. Вдобавок, к снижению налогов китайскому правительству следует унифицировать ставки налогов для различных банков. Эффективная коммерческая банковская система должна основываться на унифицированном налоговом режиме.

⁹ Lin Zhongli. Report on the Implementation of the Central and Local Budgets for 1996 and on the Draft Central and Local Budgets for 1997 in “Beijing Review”. April 7–13. 1997. P. 30.

¹⁰ Xie Ping. On the Reform of the State-Owned Specialised Banks” in “Jingji Yanjiu” (Economic Research). No. 2. P. 23.

¹¹ Almanac of China’s Finance and Banking. 1996. P. 482–84.